

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Cuarto Período

CARPETA Nº 910 de 1987

DISTRIBUIDO Nº 135 de 1987

COMISION DE HACIENDA

-Sin corregir por los oradores-

Abril de 1988

CASINOS

Se regula el régimen orgánico de la Dirección General de Casinos

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 21 de abril de 1988

Presiden : Señores Senadores Manuel Flores Silva -ad hoc- y Dardo Ortiz -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Jorge Batlle, Guillermo García Costa, Luis Alberto Lacalle Herrera y Luis A. Senatore

Asiste : Señor Senador Gonzalo Aguirre Ramírez

Invitados Especiales : Señor Sub-secretario de Economía y Finanzas, economista Luis Alberto Mosca y señores Asesores contadores Rodolfo Caretti y doctor Julián Moreno y de la Dirección General de Casinos contador Juan Benenati y doctor Fernando Magnífico

Secretario : Alfredo M. Alberti

25x

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Dardo Ortiz).- Continúa la discusión del proyecto de ley de Casinos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Al término de la sesión anterior, hicimos entrega a la Comisión del conjunto de normas legales que regulan la gestión de los casinos del Estado. En el día de hoy, tal como nos habíamos comprometido, estamos haciendo entrega a todos los miembros de esta Comisión, las modificaciones a los artículos que fueron tratados. Además, hemos traído una serie de referencias vinculadas al número de salas, a las relaciones entre los costos y los beneficios, al número de funcionarios y un anexo estadístico que va a permitir tener una clara idea respecto de los resultados económicos del organismo, en un comparativo de la gestión iniciada por esta administración hasta la fecha.

En caso de que haya algún adicional, con mucho gusto lo presentaremos a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Dardo Ortiz).- El señor Subsecretario hace mención al repartido que se nos ha entregado ahora y a un conjunto de datos sobre las disposiciones vigentes. Como todavía no se ha repartido entre los miembros de la Comisión, no hemos tenido tiempo de estudiarlos.

En consecuencia, si no hay opinión en contrario, continuaremos estudiando el articulado del proyecto de ley que, según me informa Secretaría, habíamos llegado hasta el artículo 4º, inclusive.

SEÑOR SENATORE.- Antes de pasar al artículo 5º, quisiera hacer alguna reflexión.

Leyendo la versión taquigráfica, pude advertir lo que establece el artículo 2º con respecto al monopolio de los juegos de azar por parte de la Dirección Nacional de Casinos del Estado.

Todos sabemos que ya se ha autorizado la construcción de un hotel de cinco estrellas en la ciudad de Montevideo. Tengo entendido que los hoteles de ese tipo generalmente cuentan con una sala de casino. Ese hotel de cinco estrellas, con la anuencia de la Dirección Nacional de Casinos del Estado, sería el único con posibilidad de instalar una sala de juego.

25x

Los únicos que están excluidos son los casinos que actualmente tiene la Intendencia Municipal de Montevideo, que se respetan. Pero estos casinos --de acuerdo con lo que hemos visto-- están ubicados en el Parque Hotel y en el Hotel Carrasco, de donde no pueden ser trasladados.

Deseo hacer la siguiente reflexión. Me parece que con esta situación iremos eliminando poco a poco, casi de raíz --si es que se da la hipótesis que yo planteo-- la actuación de la administración municipal en materia de juegos de azar, porque una vez instalado un casino en el hotel de cinco estrellas, evidentemente muy poca gente irá al Parque Hotel y al Hotel Carrasco. De manera que la excepción que hacemos para los casinos que actualmente están en vigencia en la Intendencia Municipal de Montevideo, van a desaparecer en los hechos, aunque no en la teoría ni en la ley. Reitero que en los hechos los hacemos desaparecer, por cuanto se plantea esta hipótesis que ya no es tal, sino que es una realidad. Me refiero a la apertura del hotel de cinco estrellas. Entonces, lo que ahora estamos tratando como una excepción, va a quedar eliminado por más que se reconozca en la ley. Y no sé si resulta conveniente.

Si se desea dejar en claro en la ley que se mantiene la posibilidad o el derecho de la Administración a explotar casinos en Montevideo, de esta forma sólo conservamos ese derecho en la ley, pero no en la práctica. Desde luego que habría posibilidades de manejar alguna disposición que permitiera a la Intendencia Municipal de Montevideo mantenerse en esa situación. Sé que se me dirá que una parte de lo que obtenga ese casino que va a explotar el Estado le corresponde a la Intendencia. He solicitado datos --ya que los señores asesores manifestaron el otro día que el Ministerio de Economía y Finanzas no puede tener todos los elementos a su alcance sino que debe informarse por los periódicos-- a la Intendencia Municipal sobre el rendimiento de los casinos, a los efectos de tener una idea, en momentos de aprobarse la disposición, de si no le estamos creando un serio problema. Por supuesto que esto lo sabré cuando se me entregue la información. Tampoco podemos estimar ahora la posibilidad del 40%, aunque sí tener una idea aproximada si pensamos en que todo ese juego que hoy se desarrolla en los hoteles municipales disminuirá al instalarse un casino en el hotel de cinco estrellas. Se me dirá que el nivel va a ser superior, pero pienso que atraerá a mucho público que hoy asiste a los casinos municipales.

Planteo esta reflexión, porque está referida a un

artículo anterior y a los efectos de dejar constancia de la misma en actas. Desearía escuchar alguna opinión de los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas, de sus asesores y de la Dirección General de Casinos.

SEÑOR MORENO.- Simplemente deseo formular una acotación de carácter jurídico.

En la actualidad está vigente la Ley Nº 15.206, que en su artículo 4º prevé especialmente que se extiende la facultad otorgada al Poder Ejecutivo por la Ley Nº 13.921, del mes de noviembre de 1970, a los casinos que se instalen en hoteles de categoría internacional de cinco estrellas, cuya actividad ha sido hoy declarada de interés nacional por éste. Quiere decir que actualmente la Dirección General de Casinos está facultada por ley para explotar los casinos que eventualmente puedan abrirse en hoteles de cinco estrellas. Además, la legislación vigente --la Ley Nº 14.435-- le otorga también la posibilidad no sólo de explotar directamente esas salas, sino de dar concesiones para su explotación. En eso reside la variación fundamental entre el régimen actualmente vigente y el que se proyecta. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo establece un monopolio y elimina la posibilidad de las explotaciones privadas de casinos.

En cuanto a la repercusión que puede tener la apertura de una nueva sala en Montevideo explotada en un hotel de cinco estrellas por la Dirección General de Casinos, respecto de las otras salas de juego que explota la Intendencia Municipal de Montevideo, creo que los señores contadores podrán quizá agregar algún elemento de juicio, aunque el mismo sólo pueda ser tentativo.

SEÑOR BENENATI.- Como no se ha planteado concretamente esa posibilidad, hasta el momento no hemos hecho ningún estudio específico sobre el tema. Hoy en día la Dirección General de Casinos no tiene opinión fundada, porque no se aludió al tema en virtud de no haberse planteado éste por una realidad cercana.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En síntesis, lo que plantea el señor Senador Senatore es si con este nuevo marco legal no se puede crear alguna distorsión ante la eventualidad de abrir una sala de casinos en el departamento de Montevideo.

Naturalmente, podemos hacer una serie de conjeturas con respecto al impacto que esto tendría en aquellas salas ya instaladas. En última instancia, lo que sí resulta claro es que si hay una norma legal que avale la apertura de esa nueva sala --en función de los estudios que se pueden realizar, según los cuales se deduzca que no creará ningún perjuicio a las salas instaladas-- o si se entiende que es conveniente que la misma sea explotada por la Intendencia Municipal de Montevideo, los eventuales perjuicios pueden ser subsanados de alguna forma, mediante esa vía.

25 x

Es un poco difícil hacer alguna evaluación sobre una conjetura de la cual no tenemos muchos elementos porque, entre otras cosas, no contamos con los datos de los rendimientos de los casinos municipales. Hoy presentamos toda la relación de rendimientos de los Casinos del Estado. Parece claro que si mañana se entiende conveniente establecer un casino, eso va a requerir necesariamente de una norma legal para su explotación por la Intendencia de Montevideo. Y si se hiciera a través de los Casinos del Estado, sería de acuerdo a la normativa ya proyectada.

SEÑOR BATLLE.- Deseo saber si de acuerdo al texto proyectado es posible instalar un Casino del Estado en el departamento de Montevideo que no sea municipal.

SEÑOR BENENATI.- Sí, señor Senador.

SEÑOR BATLLE.- Si existe esa posibilidad, quienes manejan los problemas del juego saben que ello no es posible para dos casino en el Chuy o en Atlántida. El juego tiene un volumen, hay un porcentaje calculado. La cantidad de billetes de lotería, por ejemplo, no se puede multiplicar hasta el infinito. Si se suma el juego de lotería, tómbola y el PROFU, es el mismo dinero que está en el volumen global. Posiblemente haya un dinero que provenga del rejuego.

Por lo tanto, es notorio que la presencia de otros casinos en el departamento de Montevideo va a incidir directamente sobre el juego existente en los casinos actuales. En todo este problema hay algo que no se tiene en cuenta y es el jugador, porque de pronto va al casino del Parque Hotel, aunque sea el peor del mundo o el más feo, por circunstancias de otra naturaleza que inciden en el hecho de que juegue en ese lugar. Pero globalmente considerado el tema, la posibilidad de instalar casinos en el departamento de Montevideo va a afectar los recursos que recibe la Intendencia Municipal de los casinos existentes.

Quiere decir que cuando estamos legislando sobre este tema aunque hayan existido hasta ahora las mismas posibilidades legales y estemos estableciendo un monopolio exceptuando a través del inciso primero no un área departamental sino a los casinos tales y cuales, implícitamente estamos reconociendo que en cualquier otro lugar del departamento de Montevideo tenemos la posibilidad de instalar casinos.

No sé si este aspecto no merecerá de nuestra parte una consideración un poco más detenida para saber en qué forma se modifica o se busca un acuerdo del régimen existente, en la medida en que los casinos --aunque cada día en menor porcentaje-- contribuyen a los recursos normales de la Intendencia Municipal de Montevideo. Le aseguramos en alguna forma el área sobre la cual están trabajando. De lo contrario esto puede transformarse, sin proponérnoslo o sin quererlo, en una pérdida de ingreso muy importante para el gobierno departamental. Es decir que debemos estudiar este punto porque al establecerlo en la ley lo estamos fijando para siempre.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señalábamos que de acuerdo a la normativa vigente, tanto como a la proyectada, para poder abrir una sala en el departamento de Montevideo con la explotación a cargo de la Intendencia Municipal, se requería de una norma legal. Por este artículo 2º, como señalaba el doctor Moreno, se retoma el principio de que el Estado ejerce el monopolio de los juegos de azar; principio que, como vimos, por el Decreto Nº 14.335 que rige hoy, de alguna forma se había dejado de lado por la legislación vigente. Con la norma proyectada se pretende retomarlo, pero tanto en la normativa vigente como en la proyectada, en el caso de explotación directa por una Intendencia Municipal --sea la de Montevideo o cualquier otra-- se va a requerir la sanción de una expresa norma legal. Quiere decir que lo que estamos haciendo es sentar un principio con aquellos aspectos de una normativa anterior que --a título expreso, como señalamos en la sesión anterior-- facultó a la Intendencia Municipal de Montevideo a explotar las salas del Parque Hotel y del Hotel Carrasco. Lógicamente que si hubiera consenso para la explotación de una nueva sala a cargo de la Intendencia Municipal de Montevideo, cualquiera de las posibilidades que hemos visto va a requerir la sanción de una norma que la habilite.

El espíritu del Cuerpo en la reunión anterior era tratar de precisar --por ese motivo especificamos en el texto alternativo cuáles son esas salas-- este concepto, porque se decía: "Se exceptúa de lo dispuesto precedentemente, a los casinos que a la fecha de vigencia de esta ley sean explotados por las instituciones del Estado". La redacción alternativa que hoy presentamos a la Comisión, en función

25×

de lo señalado en la sesión anterior, expresa: "Se exceptúan de lo dispuesto en el inciso primero a los casinos Carrasco y Parque Hotel que actualmente explota la Intendencia Municipal de Montevideo", manteniendo así el principio de que el Estado ejerce el monopolio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Respecto al perjuicio económico que se puede ocasionar a la Intendencia de Montevideo, me asaltan algunas dudas. Por ejemplo, si la Dirección de Casinos abriera una sala de juegos en Montevideo, el 40% de sus utilidades, según el artículo 7º de esta ley, iría a la Intendencia Municipal de Montevideo. El perjuicio estaría en la diferencia en más de la rentabilidad actual con respecto a ese porcentaje.

Creo que no podemos confundir los conceptos. Los recursos que perdería la Intendencia --no está claro que los perdería-- no es lo mismo que los perjuicios que se ocasionaría al personal por la nueva sala. Quizás existirían problemas con este personal municipal, al verse reducido. Y ese planteo lo han hecho llegar a todos los señores Senadores, puesto que nos han expresado su temor por la posibilidad de quedar sin su fuente de trabajo en los casinos municipales.

Mi pregunta es si hay alguna evaluación sobre la posibilidad de una pérdida importante, es decir si la utilidad de los casinos de Montevideo es mayor al 40% en el caso de abrirse una nueva sala de juego.

SEÑOR BATLLE.- No voy a encarar nuevamente el tema sobre el porcentaje que puedan recibir los casinos. Evidentemente, eso va a estar en función de muchos factores, como el de la administración que se lleve a cabo. Es posible que pudiera obtenerse un porcentaje mayor de ganancia del Parque Hotel o Carrasco si se administrara con un costo menor en cuanto a los funcionarios que pesan en el presupuesto de esos hoteles y casinos explotados por el Municipio, aunque esto es algo accidental.

Hay otra cosa que me preocupa y es lo referente al artículo 2º. La ciudad de Montevideo --es una realidad de la cual nos lamentaremos o no-- tiene una dimensión absurda con respecto a sus habitantes. Ello sucede porque es una ciudad muy baja y extendida lo que genera enormes gastos para el mantenimiento de su infraestructura.

La ciudad, con los recursos naturales que ella genera con los ingresos fiscales que están otorgados por disposiciones constitucionales, además del presupuesto bastante elevado del personal, no está en condiciones de contribuir ni sostener el mantenimiento y reposición de los elementos mínimos de una infraestructura y menos aún si no es con créditos que la Nación le acerque para la renovación de una cantidad de sistemas, ya se trate de colectores como de pavimentos, que ya están obsoletos y que hay que reponer.

De manera que por esta vía estamos dando el 40% de una ganancia que hoy recibe en un 100%. Por tanto, le estamos limitando, jurídicamente y de hecho, los recursos y los ingresos que hasta ahora ha tenido. Si hubiera podido obtener más por una mejor explotación, eso es otra cosa, pero habiendo esta posibilidad de no limitar el monopolio a los restantes departamentos, excluyendo el de Montevideo, o determinando cómo se van a distribuir las utilidades, al Municipio de Montevideo le estamos quitando los ingresos reales y ciertos que tiene. O sea que estamos afectando una fuente de ingresos. Por otro lado, no sé si estamos en condiciones de hacer eso, es decir, si eso es conveniente desde el punto de vista de los recursos globales que tiene el Municipio.

En consecuencia, me parece que no lo podemos resolver así no más, sin tener un poco más de información, porque creo que según esta disposición legal aquí hay facultades para abrir y tener hasta 15 casinos instalados o a instalarse. De acuerdo a la nómina que se nos acerca en este documento habría 14 casinos, que serían: Atlántida, Carmelo, Colonia, La Paloma, Punta del Este, Piriápolis, Rivera, San Rafael, Chuy, Salto, Paysandú, San José, Artigas y Fray Bentos. No sé si hay alguno que haya sido suprimido; además se cuenta el casino de Punta del Este, como si fuera uno solo, aunque está instalado en dos lugares distintos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Artigas y San José son dos salas de esparcimiento.

SEÑOR BATLLE.- Por lo tanto, cuando en el artículo 3º se establece la posibilidad de instalar hasta 15 casinos, se está pensando en la posibilidad de llevarlos de 13 a 15. O sea, que hay un margen para instalar dos casinos más; asimismo, se da la posibilidad --aunque más difícil-- de

sacar un casino en Colonia y ponerlo en Fraile Muerto; jurídicamente ello es posible. Pero como hay dos posibilidades abiertas --y ellas se van a dar en Montevideo-- eso va a afectar directamente los ingresos del Municipio de esta Ciudad.

De manera que, creo que sobre todo esto debemos tener información más precisa, inclusive, tendríamos que escuchar a la autoridad municipal para saber en qué medida puede verse afectada. De lo contrario, aun cuando sabemos que los porcentajes de las utilidades de los casinos del Estado van a parar a los Municipios, tal como está establecido aquí y también documentado en este texto que se nos ha hecho llegar, no sé en qué medida eso es más o menos de lo que actualmente están recibiendo o eventualmente podrían recibir los gobiernos departamentales.

El otro aspecto sobre el que tengo inquietud refiere al artículo 2º. Como aquí se establece una excepción relacionada a los casinos Carrasco y Parque Hotel, mi pregunta es si la ley que autorizó a instalar esos casinos lo hizo para que funcionaran solamente en esos lugares o si el Municipio puede sacarlos de allí y colocarlos en otro sitio. Digo esto porque es una de las cosas que podríamos modificar, porque me parece lógico y natural que si estamos reconociendo al Municipio de Montevideo el derecho a la explotación de dos casinos, se trata de dos casinos. Y casinos quiere decir eso: casinos; no casinos en tal lugar. Entonces, pienso que tendríamos que aprovechar esta circunstancia para no establecer una referencia al lugar sino al derecho, porque si mañana se derrumba el Parque Hotel, hay que cerrar indefectiblemente el casino o modificar la ley.

De modo que esa es una modificación que tendríamos que considerar. Desde mi punto de vista, eso es conveniente, porque lo que pretende la ley es reconocer al Municipio la posibilidad de explotar casinos, pero yo pregunto: ¿tienen que ser explotados en tal lugar? Me parece que eso no concuerda bien con el propósito de la autorización. Si en su momento se hizo así fue porque se construyeron hoteles importantes, pero resulta que los hoteles importantes de entonces no lo son hoy. Y mañana puede suceder que la misma razón que existió para que el Municipio incorporara a sus ingresos, por leyes sancionadas en su momento, un casino explotado en el Hotel Carrasco, haga que sea mejor que lo coloquen en el Hotel 5 Estrellas al que acaba de hacer referencia el señor Senador Senatore, con lo que mantendríamos

la situación de protección de los ingresos del Municipio, no obligando con ello a que un buen día, por vetustez, haya que derrumbar al Hotel Carrasco y entonces el Municipio tenga que hacer una construcción llamada Hotel Carrasco en un lugar que puede ser, por ejemplo, Chimborazo esquina San Martín. Eso es lo que podría suceder, es decir, que alcanzaría con cambiar el nombre a un edificio --que podría ser un Hotel 5 Estrellas-- por el de Hotel Carrasco y allí instalar un casino. En consecuencia, creo que estas dos limitaciones merecen una consideración más cuidadosa, a efectos de saber --por lo menos en lo que a mí refiere--cuál va a ser el texto definitivo al que vamos a dar nuestro voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podríamos dar lectura al artículo 4º de la Ley Nº 5352, donde se indica la instalación de esos casinos.

(Se lee:)

"ARTICULO 4º.- Modifícanse los artículos 2º y 6º de la ley del 1º de junio del corriente año sobre juegos de azar en Casino Municipal del Prado, que quedarán en la siguiente forma: Artículo 2º: el Poder Ejecutivo queda autorizado para acordar a la Intendencia Municipal de Montevideo la facultad de organizar juegos de azar en el Casino Municipal del Parque Hotel y el Casino Municipal de Carrasco".

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Parece claro, entonces, que la autorización legal refiere a la explotación de los casinos en esos lugares determinados por la Intendencia Municipal. Naturalmente que en caso de cambio de sede van a requerir de una adecuación legal, que bien se puede salvar en esta oportunidad o cuando correspondiere. No obstante, me parece pertinente destacar que no deberían hacerse puntualizaciones sobre conveniencias de explotación ya sea en manos de la Dirección Nacional o de la Intendencia Municipal, sin evaluar la eficiencia de la gestión y los resultados obtenidos. No es posible --a priori-- decir que un 40% de determinado beneficio es menos que un 100% de algo que no sabemos, en la relación de eficiencia y de rendimiento, cuánto es precisamente lo que se puede establecer.

SEÑOR BATLLE.- Lo que el señor Subsecretario señala es lógico, pero no creo que haya ninguna ley que garantice que la Intendencia Municipal o esta Dirección sean eficientes. La eficiencia es relativa a la circunstancia. Lo que sí se garantiza es que en un departamento para un juego dado, cuatro casinos distribuyen el volumen de juego entre sí, si es que éste no aumenta. Este es un problema al cual todos estamos obligados, porque estos países no son subdesarrollados, sino subadministrados. En la medida que existan garantías formales y permanentes de que la Administración será siempre buena, es posible que el 40% de la Administración buena sea más que el 100% de la mala. Pero partía de la base de que eran todas buenas o de que podían serlo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En rigor el problema no es ver si es más o menos eficiente porque eso podrá apreciarse a través de los resultados obtenidos en un plazo determinado, sino si la tendencia es tratar de concentrar el área correspondiente a juegos de azar, en una dirección especializada.

Los señores Senadores podrán advertir, de acuerdo con los resultados presentados, cómo las denominadas máquinas tragamonedas, han tenido una relativa participación.

Lo cierto es que también hay un problema de economía de escala.

Si hay una dirección especializada para tal fin, que está comprando en condiciones específicas, tendría que administrar sus recursos diciendo que en tal o cual temporada conviene concentrar el esfuerzo --colocar las mejores máquinas de mayor atracción, los juegos de fichas, etcétera-- en una región determinada. Es decir, que si en otro momento hay otra área en la que haya necesidad de poner el acento, se puede hacer.

Entonces, por una razón de economía de escala en la Administración de esos recursos tiene que haber un predominio de eficiencia, más allá de la buena o mala gestión que un Administrador Público pueda llevar adelante.

SEÑOR BATLLE.- Siguiendo la lógica del razonamiento del señor Subsecretario señalo que, en lo que me es personal, estaría mucho más de acuerdo con discutir el tema desde otro punto de vista.

Pasemos los dos casinos municipales a la órbita de la Dirección General, y entonces no habrá competencia ni real ni posible entre ésta y el Municipio.

Además, en función de esa argumentación, que teóricamente es válida, por esta vía quizá le aseguremos un ingreso mejor al Municipio de Montevideo. O sea que, racionalmente me cierra o bien que el Municipio mantenga el monopolio del juego, concedido por una ley, sobre el área, o bien que éste entregue los casinos a la Dirección General, igualándose a todas las demás Administraciones Municipales, porque obtendrá mejor rendimiento, mayores ingresos y menores problemas.

En resumen, uno de los dos temas me parece lógico, lo que no me conforma es la posibilidad de la competencia dentro

del departamento. Si se admite como justo su razonamiento de que una economía de escala va a resultar más eficiente, de alguna forma, entonces, se le crea un problema al Gobierno Departamental, no solamente a causa del menor ingreso sino porque la relación costo administrativo con beneficio bruto va a ser cada día más pesada para el Municipio, dado el porcentaje de funcionarios que se sirven de los recursos que generan los casinos.

Entiendo que el problema debe resolverse en beneficio de la Administración que hoy tiene la explotación de los casinos, porque se entendió que ello era una necesidad para los recursos municipales.

En consecuencia, o pasamos todo al área central, que puede ser una cosa racional, y le aseguramos al Municipio una rentabilidad sin problemas administrativos, o a éste le reservamos un área de explotación privativa.

Reitero que, a mi juicio, la competencia no le va a hacer bien al Municipio, porque necesita recursos.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El Municipio de Montevideo se queda con el 100% de sus utilidades? Es decir, en Dirección de Casinos se van porcentajes para el INDA, el Fondo de las Ciencias y Ministerio de Turismo.

En la ley original Nº 5352 --en la que se le otorga al Hotel Carrasco y al Parque Hotel la facultad de explotar los juegos de azar-- se le da el 45% a la Intendencia, pero para el Hospital Militar, para la Lucha contra la Tuberculosis, a favor de la Fundación Filantrópica Cristóbal Colón etcétera. También se desvían recursos.

Mi inquietud es sobre si estamos actuando bien cuando comparamos cuarenta y tanto por ciento con cien por ciento. La Intendencia ¿no da destino alguno a sus ganancias?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: no conocemos las normas de la distribución que puedan regular las actividades de los casinos municipales; tal vez convenga solicitarlas a la Intendencia.

Señalo que, en última instancia, lo que se está planteando es el tema del rendimiento. Más allá de la afectación que estos

recursos puedan tener, lo que interesa es saber de qué forma puede ser mejor explotada una actividad tan particular como es la de los casinos.

La voluntad del Poder Ejecutivo, que se traduce en el proyecto presentado, es mantener el statu quo, porque cualquier cambio en la situación actual traería aparejado una serie de inconvenientes; sobre todo teniendo en cuenta que también son distintas las normas que pueden estar regulando los derechos del funcionariado.

Por ejemplo, a propósito de la naturaleza jurídica de la propina. Todos recordarán la discusión que al respecto se ha mantenido en distintas circunstancias presupuestales.

Inclusive, en más de una oportunidad este tema mereció planteamientos de diferentes legisladores tendientes a configurar un cuerpo de disposiciones que regulara la situación de una única manera.

Entonces, por derechos adquiridos se crea una situación que será muy difícil de superar. Por otra parte, la polémica se centraría en ver quién es el que está en mejores condiciones de explotar los casinos.

A nuestro modo de ver, la mejor forma de superar estas diferencias es mantener la situación actual.

Claro que si mañana se entiende que por obsolescencia de un contrato --como decía el señor Senador Batlle-- que tiene ya más de setenta años se requiere que los casinos pasen a nuevas salas para funcionar en otros hoteles de categoría, lo ideal es que esto se pudiera llevar a cabo sin problemas.

En nuestro ánimo está mantener lo más saludable, que es el ejercicio de un monopolio bajo una dirección especializada, para todas aquellas otras salas que hoy ya están siendo explotadas por el Estado, y que eventualmente puedan seguir estándolo en el caso de que se decida la flexibilidad para la apertura de una nueva sala de juegos.

Entiendo que cualquier modificación sobre la explotación del juego en los casinos va a requerir la sanción de una norma legal expresa. Tal vez, si se pudiesen cotejar resultados de distintos períodos de tiempo, buena parte de la línea argu-

mental que estamos sosteniendo podría ser avalada por el rendimiento obtenido, más allá de la dependencia del Estado que explote los casinos.

Si se entiende que nuestra propuesta es rígida no hay inconveniente en presentar otra alternativa a la Comisión, a los efectos de que la Intendencia no tenga dificultades en el caso de que deba trasladar las salas que actualmente tiene por ley a otros establecimientos.

SEÑOR BATLLE.- Partiendo de la base de que el señor Subsecretario tiene razón en cuanto a que la economía, teóricamente, determina que hay más eficiencia en la explotación de 15 casinos que de 2, y reconociendo lo que él mismo dice en el sentido de que no está muy interesado en recibir al personal del Municipio de Montevideo, que tiene normas distintas de carácter jurídico, así como otras retribuciones y crearía todo tipo de problemas, creo que se podría establecer --si los miembros de la Comisión están de acuerdo y el Poder Ejecutivo, a su vez, recoge una sugerencia de esta naturaleza-- que la Intendencia Municipal de Montevideo explotará dos casinos en el departamento de Montevideo.

Un segundo aspecto que habría que determinar es que en toda apertura de casinos por parte de la Dirección General de Casinos en el Departamento de Montevideo, ésta respetará los porcentajes históricos promedio que recibe la Intendencia Municipal por los establecimientos que tiene instalados, para asegurarle por vía legal, de alguna forma, que no percibirá menos de lo que hace actualmente.

De esa manera se garantiza que la aplicación de ese sistema más eficiente con otros casinos que se puedan instalar en Montevideo de acuerdo a lo que faculta el proyecto, no determinará que lo que el Municipio recibe actualmente se vea disminuido por la reducción del juego en sus casinos.

Es una manera de proteger los ingresos del Municipio de Montevideo.

Pienso que de esta manera se podrá mejorar el funcionamiento que los casinos han tenido hasta ahora, por el cual su explotación ha hecho pesar sobre ellos enormes costos de personal que no tiene nada que ver con los mismos y está refe-

rido a otras actividades que se nutren de lo que los casinos producen.

Con estos dos agregados, me parece que se podría flexibilizar más el proyecto de ley protegiendo, al mismo tiempo, los intereses legítimos de la Intendencia Municipal de Montevideo en cuanto a los ingresos que está recibiendo por una actividad que le fuera otorgada por ley en su momento.

SEÑOR ORTIZ.- Aquí se ha planteado la posible colisión entre los intereses de la Intendencia Municipal de Montevideo y los del Poder Ejecutivo.

En primer lugar deseo señalar --aunque ya quedó aclarado-- que la Intendencia puede explotar los casinos en Carrasco y en el Parque Hotel, y no en otras zonas de Montevideo.

Para instalar uno en el Chimborazo necesitaría ley.

Esto me parece razonable porque no puede serle indiferente al legislador el lugar donde se instale un establecimiento de juegos de azar.

Si bien en Carrasco, la costumbre y la tradición han hecho que sea un lugar indicado --incluso por el nivel de la población que lo rodea-- no creo que el legislador aprobara la instalación de un casino en el Cerrito de la Victoria, donde en vez de producir ingresos de los que tienen en forma superflua y los emplean en jugar, seguramente estaría provocando graves perjuicios a la barriada modesta de la zona que, muchas veces --como decía el señor Senador García Costa respecto a departamentos del interior-- se gastaría su quincena en el Casino. Queda aclarado, pues, que el Municipio de Montevideo, sin ley, no puede cambiar la ubicación de los actuales casinos, así como tampoco instalar un tercero.

No es ése el caso del Poder Ejecutivo que, en virtud del monopolio que le hemos establecido, puede decidir la instalación de un tercero, de un cuarto o de un quinto, en Montevideo, con lo cual, de hecho, se produciría la colisión de intereses.

rp.5
D/135

25x

Entiendo que la solución que esboza el señor Senador Batlle puede resultar un poco complicada, en cuanto a establecer con exactitud los ingresos por la explotación, o los parámetros relativos a la eficiencia del personal, o al número de los funcinarios. Me parece más sencillo determinar que el Poder Ejecutico también necesitará ley para instalar un casino en el Departamento de Montevideo, aunque no para el resto del país en virtud del monopolio.

Al establecer la necesidad de una ley, estaríamos controlando la conveniencia o la inconveniencia de esa nueva instalación. Esto es más sencillo que determinar una equiparación de posibles ganancias que pueden depender de diversas alternativas.

Como estamos considerando el proyecto en general, y no resolviendo sobre la iniciativa, sugiero estas modificaciones a que he hecho referencia, con el fin de que ellas se estudien.

SEÑOR SENATORE.- Señor Presidente: siendo el que introdujo este tema en la sesión de hoy, deseo aclarar la razón por la cual volví a referirme al artículo 2º.

Como muy bien ha expresado el señor Senador Ortiz, sólo estamos realizando reflexiones sobre un tema, y no adoptando decisiones. Aunque ya el Poder Ejecutivo ha estudiado el asunto y ha presentado sus normas, nosotros, los Legisladores, nos estamos informando acerca de un asunto del cual no tenemos un exacto conocimiento puesto que no estamos obligados, además, a manejarlo con precisión.

Un segundo aspecto que deseo señalar es que ya en reuniones anteriores hemos declarado que somos contrarios a la expansión del juego, porque si bien es un mal necesario, nos parece correcto que esos establecimientos no estén en manos de particulares, sino que sea el Estado quien tenga su monopolio. A este respecto parece justificada la explotación de los juegos de azar por parte del Estado.

Mi reflexión acerca del artículo 2º, viene a raíz de que el Municipio, en la concepción general del Estado, también integra la Administración Central, puesto que se trata de un organismo del Estado. Por consiguiente, no habría contradicción en relación a que el Municipio efectúe la explotación de juegos de azar.

Hacía estas reflexiones con el fin de que esta excepción

que estamos estableciendo en este proyecto, en definitiva, no permanezca, exclusivamente, en una forma testimonial.

Se ha autorizado ya la construcción de un hotel de cinco estrellas, y la obra seguramente no va a demorar, porque no faltarán capitales para llevarla a cabo. Es evidente que en ese hotel se va a instalar un casino. Se me podrá decir que muchas de las personas que van a jugar al Parque Hotel no concurrirán al casino de ese hotel por razones económicas. Eso lo admito; pero no debemos olvidar que estamos creando una competencia entre dos Organismos del Estado.

He solicitado algunos informes sobre el rendimiento de los Casinos Municipales de Montevideo, ya que el señor Ministro de Hacienda no ha tenido posibilidad, aparentemente, de averiguar ese dato. Como bien decía el señor Senador Batlle, en el Departamento de Montevideo se concentra prácticamente la mitad de la población del país. No solamente he enfocado este problema como Senador de la República, sino también desde el ámbito de la Administración Pública. Recordarán los señores Senadores que en el Presupuesto de 1967 -el primero por programa-, figuraban partidas que destinaba el Estado para el Municipio de Montevideo, pedidas en aquel entonces por el Intendente de Montevideo señor Segovia. Dentro de la organización estadual, es evidente que la Intendencia Municipal de Montevideo ocupa un lugar muy importante y que uno de sus mayores recursos proviene de los juegos de azar, en la forma y condiciones en que lo determine la ley, como concretamente lo ha hecho para el Casino del Parque Hotel y para el Hotel Casino Carrasco. Aunque esos hoteles no se vengan abajo -como insinuaba el señor Senador Batlle-, sí se están deteriorando. Tengo entendido que en el Hotel casino Carrasco, hace pocos días, para ubicar a una delegación extranjera hubo que realizar una serie de cambios. Por ejemplo, hubo que guardar en una sala una cantidad de alfombras que no servían y preparar dos o tres habitaciones con las que quedaban.

Hay realidades que determinan que la Dirección Nacional de Casinos instale un casino en el hotel de cinco estrellas. Es evidente que éste será un lugar apto para el fomento del turismo internacional, aunque no sé si se puede denominar así al que llega, por ejemplo, para participar de una conferencia científica. De todos modos, aunque no vengan con fines turísticos, vienen al hotel, en el que tienen la posibilidad de participar del gran juego. Es obvio que eso va a ir en detrimento de la actividad que se pueda desarrollar en los Casinos Municipales.

D/135
bz.2

Como señalaba el señor Subsecretario, estamos creando una ley, y si en ella se exceptúa un determinado rubro, en el que no existiría el monopolio del Estado, creo que no debemos dejar esa excepción como algo simplemente testimonial, porque en poco tiempo va a pasar a ser precisamente eso: una excepción testimonial frente a los casinos que el Estado puede establecer en Montevideo. Esa es mi preocupación, porque es muy probable que surjan problemas desde el punto de vista de los ingresos del Municipio de Montevideo y con respecto al personal afectado a esa tarea dentro de la actividad municipal.

Se ha hablado mucho del tema de la eficiencia y al respecto quiero traer a colación una información que ha manejado la prensa, acerca de un posible traslado del Casino del Hotel San Rafael. Se ha dicho que hace ocho años que no se paga el arrendamiento. No sé; tal vez sea excesivo. Pero, ¿el rendimiento de esa sala no es suficiente para abonar la cifra que solicitan los dueños del hotel en la que está instalada? Seguramente este problema lo conocen muy bien los señores representantes del Ministerio de Economía y Finanzas que han sido visitados por el Intendente de Maldonado. Pero me parece que el hecho de que haga ocho años que no se paga el arrendamiento, no habla muy bien de la eficiencia. No creo que el Casino de San Rafael ni ningún Casino Municipal le den pérdidas al Municipio. Al respecto, un viejo funcionario de los Casinos Municipales me ha dicho que con dos meses de ruleta funcionando eficientemente, no habría habido necesidad de licitar la explotación del Casino del Parque Hotel.

He traído a colación todos estos elementos para que los señores integrantes de la Dirección Nacional de Casinos del Estado, así como el señor representante del Poder Ejecutivo que hoy nos visitan, sepan cuál es la opinión de un señor Senador que no quiere dar su apoyo a determinadas disposiciones hasta no tener la seguridad de que lo que está haciendo es lo correcto.

Personalmente, creo que es necesario eliminar de la actividad particular todo lo concerniente a juegos de azar.

SEÑOR BATLLE.- Hasta el momento, hemos considerado los primeros cuatro artículos de este proyecto, que son aquellos que han merecido modificaciones por parte del Poder Ejecutivo. Como a mediodía casi todos los Legisladores aquí presentes debemos asistir a una reunión, antes de concluir esta sesión, quisiera expresar mi punto de vista sobre los artículos a que he hecho referencia.

En primer lugar, entiendo que en lugar de establecerse en el artículo 2º "Casinos Carrasco y Parque Hotel", debe expresarse "dos casinos", a los efectos de dar flexibilidad a esta norma en caso de que sea necesario cambiar esas salas de lugar.

Por otra parte, considero que exista una tendencia evidente a instalar un casino más en Montevideo, tal como lo acaba de señalar el señor Senador Senatore. Por lo tanto, habría que buscar una redacción que no fuera tan confusa o imprecisa a fin de asegurar a Montevideo un ingreso equivalente al que actualmente percibe; tampoco puede ser el texto tan limitante como el sugerido por el señor Senador Ortiz, quien habló de dictar una ley para cada caso, con lo que se demoraría tanto que se iría en contra de la conveniencia o utilidad de apoyar la construcción de un hotel de cinco estrellas, tal como se ha mencionado. Cabe aclarar que este tipo de hoteles no siempre tienen casinos. En tal sentido, he tenido oportunidad junto con el Presidente Sanguinetti y el General Seregni de alojarme, últimamente en hoteles de esta categoría, y pude comprobar que no siempre tienen casinos.

Con respecto al artículo 3º, creo que lo conveniente es limitar la posibilidad de instalar esas salas de esparcimiento. Como no se ha establecido una limitación en el número, se pueden instalar, 2, 20 ó 50 salas de este tipo, y considero que eso no es lo que procura el Legislador.

Volviendo al artículo 2º, quisiera saber qué se entiende por casino porque, en Punta del Este, ¿hay dos casinos o uno? Si se entiende que en Punta del Este hay dos casinos, el total de estas salas en operación no sería 12 casinos sino 13. En la página 3 del documento remitido por el Poder Ejecutivo se habla de 14 casinos, pero como las de San José y Artigas son consideradas salas de esparcimiento, el total sería de 12. Ahora bien, como en Punta del Este hay dos casinos, en realidad el total sería de 13.

jes.1

25x

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En la página 3 se habla de 15 salas, 13 de las cuales son consideradas casinos.

SEÑOR BATLLE.- Pero en la página 2 figura una información diferente porque se reconocen los casinos de Punta del Este y San Rafael.

Me interesa que en la versión taquigráfica de la discusión parlamentaria de este tema quede aclarado que cuando se habla de casinos se hace referencia a las salas instaladas.

Finalmente, debe manifestar que tampoco estoy de acuerdo con el literal j), que me parece absolutamente innecesario a los efectos de impedir la competencia ilegal. Este literal establece una traba para la importación de todo tipo de máquinas electrónicas de entretenimiento. Pero, ¿qué se entiende por máquina electrónica de entretenimiento? Debido al veloz avance en esta materia, es posible que una máquina de esa naturaleza sea similar al antiguo juego de carreras de caballos que poseían muchas personas como un esparcimiento casero. Si así fuera, es evidente que también habría que prohibir la importación de este tipo de juegos. Sin embargo, corresponde aclarar que lo que está prohibido es la instalación pública de salas con juegos electrónicos de entretenimiento, si no cuentan con el permiso correspondiente porque estarían ejerciendo ilegalmente la función que por ley, en forma monopólica, se destina a la Dirección General de Casinos del Estado. Me parece que no tiene sentido, entonces, imponer una traba en un mecanismo libre de comercio porque, en definitiva, lo que debe impedir el Estado es que se instalen casas de juegos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Debo señalar que en la reunión anterior habíamos conversado sobre todos estos temas, y dando ahora una lectura cuidadosa al texto propuesto, considero que sería conveniente aclarar en este literal que se trata de las máquinas electrónicas de entretenimiento destinadas a la explotación comercial en salas abiertas al público. Así, se restringe enormemente el alcance de esta disposición.

Este literal j) obedece al hecho de que en muchas salas de entretenimiento menores, en las que existen máquinas denominadas "flipper", se han incorporado máquinas que de alguna forma suponen, por ejemplo, la posibilidad de jugar al poker o a la ruleta.

jes.2

25x

Entonces, no solamente interesaba --y este fue un aditivo realizado en función de las consideraciones del Cuerpo-- tratar de preservar el aspecto de competencia o de pérdida de atractivo de las máquinas que explota la Dirección General de Casinos, sino tambien el hecho constatado de que pueden aceeder a estas salas menores de edad. A pesar de que las máquinas de este tipo no premien con dinero sino con más juegos, se entiende que se trata de un incentivo a determinado tipo de prácticas que resulten inconvenientes.

Lo único que con esto se pretendía era ese fin. Si le hacemos ese aditivo en el entendido de que no se trata de cualquier máquina electrónica de entretenimiento, sino de aquellas que exclusivamente estén destinadas a ser explotadas comercialmente en una sala abierta al público, creo que no solamente estamos restringiendo lo que se entiende que es innecesario por el texto propuesto, sino que se estaría preservando ese aspecto que surgió en la reunión anterior como algo importante.

Es decir que para poder jugar a la ruleta, ya sea en un casino o en una casa de familia, no puede haber algo que esté incitando a un niño a un juego, que se puede entender inconveniente desde todo punto de vista.

SEÑOR BATLLE.- Creo que los niños y los mayores pueden jugar de varias formas. Pueden hacerlo en salas abiertas al público, o en salas ilegales, o bien, en salas familiares. Si las salas están abiertas al público, deben pasar por el control y la aceptación de la autoridad competente; si no están abiertas al público, tendrán que ser perseguidas por las autoridades, que en este caso será la Policía, con la denuncia correspondiente.

Pero todas las máquinas electrónicas, las que llegan todos los días a todas las casas, son manejadas por los chicos, hoy por hoy, en todas partes, con mucha más facilidad que la que nosotros manejábamos las tables de multiplicar cuando teníamos su edad. Todo consiste fundamentalmente en juegos y éstos, finalmente, pueden transformarse en forma de apuestas. Cuando el señor Subsecretario y el que habla éramos chicos --a pesar de que tenemos algunos años de diferencia-- apostábamos y jugábamos con figuritas, y tirando chapitas contra la pared, pero nunca se pusc una disposición para que no se importaran figuritas ó chapitas.

jes.3

25 x

¿Qué sentido tiene que pongamos una limitación a la importación de máquinas? Si alguien trae una máquina de azar, que puede ser una mesa de ruleta, la trae para cometer un delito, porque ¿dónde la va a instalar?

Además, todos saben que se están trayendo máquinas que se instalan en los clubes deportivos y sociales del interior de la República, con permiso de la autoridad, a los efectos de procurar soluciones económicas.

¿Acaso eso tiene fundamento, como para que se haga todo un trámite de importación? Lo que sí tiene fundamento es que se impida que se instalen. La razón está en otro lugar, no en el trámite de importación. Inclusive se puede fabricar en el país la tecnología necesaria para esas máquinas. No es necesario siquiera importarlas. Se compran, se traen y se copia la tecnología. Todos sabemos que esas máquinas tienen circuitos integrados. El programa se vende y se compra en cualquier lugar. Reitero que no se precisa controlar la importación porque se pueden fabricar en casa.

Entonces, ¿vamos a impedir el "software"? Pero si todos sabemos que se puede traer en un bolsillo. ¿Cómo vamos a determinar qué tal o cual parte del circuito electrónico es para una máquina y no para otra similar?

Eso es crear barreras a la incorporación de circuitos electrónicos, so pretexto de impedir que se instalen en salas de juego. No; lo que hay que hacer es evitar que se instalen las salas de juego. Si es oficial, pide permiso y no se le da y si es clandestina, hay que perseguirla como se ha hecho hasta ahora con respecto a otros juegos de azar.

Se trata de cosas con una función determinada y de ver si ellas podrán competir con el monopolio del casino si se instalan en un local.

Si es a nivel familiar, no va a transformarse en competidor del casino. Además, con eso no se va a impedir que los chicos dejen de ir a jugar.

jes.4

En el día de hoy, con respecto a esos juegos que se retribuyen con fichas, no se puede impedir que los chicos hagan apuestas. Es un problema de temperamento de cada persona.

Me parece que al armar todo este andamiaje de control para determinar si es o nó juego de azar, hasta en la importación de partes llegamos a un extremo en el cual, para cualquier máquina electrónica de entretenimiento, aunque suponga un juego de azar de uso familiar, significa una exageracion inconducente.

Con esta disposición no vamos a evitar que el que quiera instalar un juego ilegal, lo haga. Eso lo vamos a evitar solamente si lo perseguimos porque el país es chico y las cosas se saben.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Reitero que la presentación de este aditivo fue en función de las consideraciones hechas por la Comisión en la reunión anterior.

Aquí no estamos persiguiendo ninguna posibilidad de importación de cualquier elemento electrónico que sea destinado a uso familiar, sino que apuntamos, exclusivamente, a aquellos que puedan ser explotados comercialmente en salas abiertas al público.

Por supuesto que es cierto que con un programa de computadora se puede jugar a las carreras de caballos o a lo que uno desee, porque se trata de programas muy sencillos. No es eso lo que quiere la norma.

Aquí nadie piensa que una computadora pueda ser explotada en una sala de esparcimiento público. Apunta exclusivamente a aquellos juegos que signifiquen jugar a la ruleta, o al poker en determinadas salas abiertas al público a las que a veces concurren menores, con la restricción de que ese tipo de juegos no puede ser utilizado.

Cuando comencé a explicar este punto, decía que de la lectura cuidadosa del texto, entendía que el señor Senador

tenía razón. Si se pretendía restar estímulo en las salas abiertas al público para que el menor pudiera jugar a la ruleta o al poker, la única forma de evitarlo era agregando un aditivo que estableciera el tipo de máquinas: "las destinadas a ser explotadas comercialmente en salas abiertas al público de juegos, entretenimiento, y nada más.

De modo que la importación de una computadora va a seguir con sus pautas naturales y lo mismo con respecto a la importación de los juegos de ruleta.

Ahora, aquella persona que entienda que esto pueda ser explotado comercialmente, tendrá una restricción. Ese es el ánimo de la disposición.

SEÑOR ORTIZ.-En la sesión anterior se planteó la posibilidad de que una persona instalara una máquina y luego se prohibiera su uso.

Debido a la rápida evolución de los juegos de azar, puede darse el caso de un comerciante que después de haber importado una máquina, con todos los gastos consiguientes, cuando la va a instalar, el Poder Ejecutivo le dice que no puede explotarla.

Esta fue la razón de la redacción de este artículo, aunque no tengo inconveniente en hacerle los retoques necesarios.

Tuvimos la preocupación de no causar un daño innecesario a un importador.

SEÑOR BATLLE.- Pienso que además de la prohibición para importar, habría que agregar también la de fabricar. ¿Desde cuándo en el país no se pueden fabricar máquinas? Aquí se puede fabricar de todo, por lo tanto, la limitación del control previo debe estar referida a máquinas estrictamente calificadas como juego de azar; es decir, a los permisos de máquinas previamente calificadas y clasificadas como tales por la autoridad.

Reitero que, de cualquier modo, el avance tecnológico es de tal intensidad que el texto que elaboremos esta mañana puede quedar perimido por la tarde. Mediante este tipo de mecanismos no sólo creamos dificultades, ya que el riesgo de importar reside, precisamente, en que el mismo se asuma. Si una persona importa un juego de azar sabiendo que no lo puede instalar comercialmente, que corra el riesgo y que pierda. ¿Para qué vamos a seguir protegiéndolo, estableciendo expresamente que eso no lo puede hacer? Que cada uno sepa a qué atenerse. ¿O la persona que importa un juego no sabe para qué lo trae? ¿No sabe si lo utilizará en el ámbito familiar o para uso comercial, como un juego de azar? Si desea correr el riesgo, sabiendo que está importando algo que legalmente no podrá utilizar, entonces, que pierda. No estamos hablando de juegos de azar comunes, sino de aquéllos cuya organización implica una puesta de dinero, cosa que todos los importadores y comerciantes saben. Aun cuando el proyecto sea modificado con el sentido que expresó el señor Subsecretario, por este camino estamos estableciendo limitaciones mediante resoluciones administrativas, que significan marchar detrás de la velocidad de la transformación tecnológica.

Por la vía reglamentaria puede facultarse al Poder Ejecutivo, en caso de que haya máquinas que atenten específicamente contra este monopolio, para que establezca en la reglamentación correspondiente un permiso previo de importación sobre tales y cuales máquinas, identificándolas precisamente. De lo contrario, nos veremos superados por la tecnología.

Lo que la tecnología uruguaya todavía no está en condiciones de lograr --pero en algún momento lo hará-- es que se juegue desde las casas de familia. No me caben dudas de que eso se logrará en muy poco tiempo y entonces habrá que suprimir la importación o la fabricación local de todo articu

lo electrónico. Cuando, por ejemplo, se dice que el mercado del aceite es Rotterdam, eso no es cierto; ya no lo es más, sino que es la pantalla de televisión del ordenador que tiene un ciudadano instalado en Singapur. Se llama Rotterdam, pero es la pantalla de televisión. Por lo tanto, nosotros debemos cuidar la instalación clandestina y prohibir la legal. Nuestra tarea es policial, pero no consiste en revisar todos los expedientes referidos a máquinas que pueden ser calificadas como de azar o, inclusive, a la importación de sus partes, ya que todo puede ser utilizado para un juego. Lo que debemos prohibir, con la vigilancia adecuada en un país pequeño, es su instalación en lugares públicos o clandestinos. Con los lugares públicos no tenemos problema, porque deben previamente solicitar autorización; las máquinas en que juegan los niños son públicos y están permitidas por la autoridad correspondiente. Si han sido instaladas para ir desviando a los niños hacia el juego de azar, bien podrían prohibirse ya y ese riesgo lo corre el que las importó. Entonces, como la persona sabe que corre ese riesgo, primero consulta. La norma es la libertad y la restricción es la excepción. Sin embargo, aquí hacemos al revés: la norma es la restricción y la libertad, la excepción. Creo que eso no corresponde al sistema, mucho menos en un área de tanta transformación como es la electrónica. Por esta razón, me parece que habría que buscar otra solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la Comisión había causado mucha impresión la explicación del contador Benenati con respecto a los dispositivos, inclusive a los de control remoto, que transformaban en fracciones de segundo las máquinas de entretenimiento --que se manejan por habilidad y el premio no consiste en dinero-- en máquinas dadoras de dinero en las cuales no intervenía la habilidad.

Señalo esto, porque era la preocupación de la Comisión en ese momento.

SEÑOR BENENATI.- Este inciso fue agregado a pedido de la Dirección General de Casinos, en base a la problemática que se nos ha ido planteando en distintas situaciones concretas.

Ante determinadas situaciones, es muy difícil poder prever cuándo se está jugando por dinero en una máquina y cuándo no. Concretamente, nosotros hemos detectado máquinas de juego de póker que no devuelven directamente las fichas, sino que las van acreditando en un visor. Al detectar la máquina,

enviamos a un inspector para que se interiorizara del asunto y presumo que fue fácilmente reconocido ya que se trataba de una localidad del interior. Le respondieron que esos juegos que se acreditaban en el visor daban al apostador la única ventaja de poder continuar jugando gratis y que no podían ser convertidos en dinero. Esto, de por sí, restringía una posible acción judicial.

La opinión de la Dirección General de Casinos es la siguiente. Consideramos lógico que una persona juegue en una máquina de entretenimientos porque, justamente, tiene como fin entretener. La gran diferencia entre una máquina de entretenimientos y una de azar es que en la primera incide en un cien por ciento la habilidad del jugador, ya que tiene una secuencia de juego que le va presentando al jugador determinada serie de obstáculos que él debe salvar. De esta forma se entretiene. Pero no es lógico que alguien vaya a jugar a una máquina de ruleta por el simple hecho de saber qué número sale, ya que nada tiene de entretenimiento.

En el artículo 2º nosotros definimos qué es lo que consideramos como un juego de azar y, por oposición, quedan también definidos los de entretenimiento. No creemos que todas las máquinas de entretenimiento sean juegos de azar. Por otra parte, si este tipo de máquinas que reedita las monedas --como en la circunstancia que he relatado-- no es controlada antes de su ingreso al país, luego una vez instalada en la sala, será muy difícil poder probar que se trata de una máquina de azar, ya que el dueño manifestará que no convierte esas fichas en moneda.

SEÑOR BATLLE.- La consecuencia racional y lógica de su afirmación sería suprimir todas las máquinas de azar, ya que todas acreditan puntos que le permiten seguir jugando y eso se puede transformar en dinero. La solución más práctica sería suprimir todas las que están.

SEÑOR BENENATI.- No queda claro la diferencia entre lo que es una máquina de entretenimientos y lo que es una de azar a juicio de la Dirección General de Casinos.

SEÑOR BATLLE.- Se trata de máquinas en que en un caso influye la habilidad y en el otro la apuesta. Se me dice que en la máquina de entretenimientos se acreditan puntos en el visor para poder seguir jugando; pero eso se puede cambiar por dinero. La única forma de evitar esto es cerrar todas las casas o vigilarlas.

SEÑOR BENENATI.- No quise decir eso.

En muchas oportunidades se puede jugar por dinero, por ejemplo, para ver quién multiplica más rápido. Hay situaciones que son incontrolables. Cuando existe la voluntad de apostar se puede hacerlo hasta por el número de taxis que pasan en ese momento.

SEÑOR BATLLE.- ¿Cómo se puede saber cuándo se autoriza la importación de una máquina en que, por ejemplo, se salva una carrera de obstáculos, y si la instalo en mi casa, si es para estimular la habilidad de los chicos o es para que vengan los amigos los sábados a jugar y esos puntos se transforman en dinero? Esó se puede hacer. Lo que no se puede es poner en un local esas máquinas y utilizar esos puntos como forma de ganar o perder. Entonces, para evitar eso tiene dos caminos: no poner la máquina o vigilar. Si existe la máquina y está instalada puede suceder lo ya expresado. Entonces su obligación es controlar la importación y ver la manera de encontrar una solución a este problema.

SEÑOR BENENATI.- Con el criterio que indica el señor Senador cualquiera podría instalar una mesa de ruleta en la puerta de su casa y cada vez que llega un inspector decir que no se juega por dinero, sino por placer. Estas son situaciones incontrolables, porque si alguien encuentra una máquina de entretenimientos donde se acumulan puntos para pagar con dinero, no se puede controlar. Lo que sí podemos hacer es que no se importen máquinas de azar para ser explotadas en lugares públicos. No creo que se pueda bancar una máquina de entretenimiento en donde todo depende de la habilidad del jugador, porque estoy corriendo el riesgo de que venga una persona muy habilidosa que seguramente ganará mucho dinero. En cambio, una máquina de azar es lógico solventarla porque en ese caso depende únicamente del factor suerte. El jugador no puede incidir absolutamente en nada para lograr un determinado juego. Todos los juegos de punto y banca, ruleta, etcétera, tienen un margen de posibilidad dentro de los grandes números.

Vamos a tratar de legislar sobre lo que consideramos es materia de la Dirección General de Casinos y vamos a tratar de adelantarnos un poco a lo que se mencionaba --con toda razón-- sobre la evolución que tienen estas máquinas hoy día.

rv.4

Basándonos en eso si hiciéramos una lista de las máquinas que están prohibidas, nos estaríamos restringiendo porque mañana se fabricaría una máquina no incluida en esa lista. Por el contrario, al estudiar el trámite de importación por personas que sean profesionales en la materia y se mantengan al día en los sistemas de fabricación, se puede determinar si una determinada máquina es considerada de azar o no.

SEÑOR BATLLE.- Me parece que hay un sistema mucho más práctico y sencillo, ya que hay profesionales que están al día en cuanto a la evolución de la industria electrónica, y a la fabricación de máquinas destinadas a juegos de azar. Se debería autorizar por la vía reglamentaria al Poder Ejecutivo, a través de un informe fundado, a prohibir la fabricación e importación de determinado tipo de máquinas que se irán incorporando o sacando según estén de moda o no. Lo que habría que definir es qué clase de máquinas, porque de lo contrario todo el tema electrónico va a tener que pasar por el control previo porque, ¿quién es el que califica? ¿Cuál es la máquina de azar para presentarse al control previo o no? Tendría que hacerse una calificación por parte del propio Poder Ejecutivo en que se estableciera que, por ejemplo, las máquinas a, b y c deben tener un control previo antes de su importación.

Digo que en todos los trámites administrativos eso se va a volver muy engorroso. Si el gobierno quiere proteger al público de que no caiga en cosas que son malas sino competitivas con el Estado, porque no se está protegiendo a nadie de ningún pecado sino que lo que se quiere es que esté en manos del Estado, se deben arbitrar las soluciones. Lo que se quiere es que el pecado exista en manos del Estado. Aquí no se trata de que sea bueno o malo, sino de que lo bueno o malo lo tiene que manejar solamente el Estado.

Hay fórmulas para impedir la competencia. Una de ellas es que la Policía controle porque se habla de lo que juegan los niños pero, ¿y los mayores? Las grandes organizaciones de juegos extendidas por todo el interior del país son de mayores. Eso se puede controlar con los métodos habituales. Pero si se considera que hay máquinas que únicamente tienen como objetivo organizar juegos de azar y se pueden identificar, se puede prohibir su importación y fabricación a través de una disposición legal que así lo habilite. Pero no se puede hacer pasar toda la importación para un control previo, porque aun cuando se limiten a máquinas comerciales estamos

en lo mismo. Hay muchas máquinas comerciales que podrían ser transformables en juegos de azar. Es decir que la decisión del Poder Ejecutivo será la que permitirá o no la importación o fabricación de esas máquinas. Se habla mucho de la importación, pero se ha olvidado de la fabricación que es muy sencilla, pues se desarma una y se copia.

SEÑOR BENENATI.- Quiero precisar que la fabricación en nuestro país hoy en día es prácticamente imposible. Puede ser fabricada la máquina importando los elementos lógicos y luego se puede armar aquí algún circuito u otro componente menor; pero de los elementos vitales no hay fabricación y no hay ninguna empresa que pueda producir siquiera un PC, que es algo más sencillo que este tipo de máquinas.

SEÑOR BATLLE.- Aquí no hay ninguna empresa que fabrique eso porque no hay mercado. Pero los técnicos uruguayos que instalaron la planta de automatización a la Citroën o que están trabajando en ANTEL son capaces de eso y mucho más. Además, esta tecnología se transfiere todos los días. Por lo tanto creer que aquí no se puede hacer, es no tener en cuenta la realidad y la velocidad de la transformación.

Lo que sucede es que no hay mercado; no hay interés en hacer 7 máquinas de esas. Por eso es que no importa traer la tecnología. Pero si en la zona franca pudiera instalar una fábrica para vender esa maquinaria, la instalaría. Eso significaría que se traería tecnología.

Pero esta va en contra de toda la filosofía que estamos manejando en las diferentes actividades. Lo que consagramos es la libertad y luego generamos la excepción, pero acá es al revés. Además, está el hecho de que esto se da en la electrónica.

Reitero que esto es contrario a los propósitos globales de una política. A efectos de defender al Estado en su monopolio, deberíamos recurrir a los métodos policiales correspondientes. Pero si se tiene la convicción --incluida la Dirección de Casinos-- de que uno o varios visores instalados en determinado lugar son contrarios o violentan este monopolio, se aplicarán las normas y los cerrarán, pero no se prohibirá la importación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- De alguna forma tenemos que ver si podemos llegar a alguna conclusión respecto a este polémico punto de las máquinas tragamonedas, si son juegos de azar y de qué forma hacer la fiscalización.

En primer lugar, diría que hay acuerdo en que si el artículo 2º establece el monopolio de la explotación de estos juegos por el Estado, con alguna precisión por la cual se prohíbe su explotación más allá del elemento dinero que pueda no estar incidiendo, quedaría prohibido a título expreso su explotación. A nuestro juicio, el espíritu era ese.

Un segundo aspecto que apuntábamos era tomar medidas no de carácter de fiscalización, porque acá la diferencia refiere al momento y a las circunstancias en que ésta se haga, sino de carácter preventivo. Como la tecnología avanza tan rápidamente, este determinado tipo de máquinas es o no, a juicio de la Administración, un juego de azar. Puede caber la duda, porque puede haber un elemento que cree una zona gris en lo que hace a su definición. El propósito que perseguía el literal J) era el siguiente: la ley otorga 10 días para que se expida la Dirección General de Casinos o sea que se presenta la solicitud de importación o de fabricación nacional y al término de ese plazo se obtiene una respuesta. Si es considerado juego de azar, se sabe que por el artículo 2º eso está prohibido porque el monopolio lo ejerce el Estado, pero si se entiende que no lo es, porque puede ser explotado en una sala de esparcimiento a la que concurren niños, en el dictamen, de carácter preceptivo, se dirá que está habilitado para hacerlo. Independientemente de esto, va de suyo que a partir del momento en que esto se establezca en un cuerpo normativo tendrá que haber una fiscalización a cargo de la Dirección General de Casinos, efectuando la denuncia ante la Policía en el caso de que estas disposiciones sean violadas. Pero no mejora el margen el hecho de dar un informe preceptivo, limitado en el tiempo, para este tipo de máquinas que, reitero, son las que van a ser explotadas en salones comerciales. Si estamos de acuerdo en el enfoque de fondo --que es, en definitiva, el de preservar el monopolio del Estado en los juegos de azar-- un dictamen en función de estas variaciones que se señalaban de la técnica --que, reitero, se tendrían que dar en un plazo breve-- facilitaría la labor posterior de fiscalización. Ante la actuación policial, a instancias de la Dirección General de Casinos, el particular puede entender que esa máquina no es de azar. Entonces, si ya la ley faculta al Poder Ejecutivo que previo

a su explotación tenga un certificado habilitante, creo que eso va a servir de mucho para poder efectuar la fiscalización, incluso la gestión que posteriormente se quiera realizar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lamentablemente, hemos llegado al término de la sesión y como hay opiniones dispares sobre el punto, esto sería motivo de reflexión en la próxima sesión que realizaríamos el día jueves a la hora 10. Aclaro que la Comisión está citada a la hora 9 para recibir a los delegados de la Comisión de no Ahorristas del Banco Hipotecario del Uruguay.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 12 y 5 minutos)